

## РАЗДЕЛ IV НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

### ДОГОВОР О СОТРУДНИЧЕСТВЕ В СФЕРЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ КОНФИДЕНЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Статья публикуется в рамках выполнения Дополнительного соглашения о научно-исследовательском сотрудничестве от 25 января 2018 г. к Договору № 389 от 16 февраля 2015 г. «О сотрудничестве Учреждения образования Федерации профсоюзов Беларуси «Международный университет «МИТСО» и Казахской Академии труда и социальных отношений»

*Успанов Жолдыбай Тюльматович*, кандидат юридических наук, профессор, академик МАИН, проректор по науке и международным связям Казахской академии труда и социальных отношений, г. Алматы

**Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы этапы и стадии сотрудничества субъектов оперативно-розыскной деятельности Республики Казахстан с гражданами на конфиденциальной основе.

**The summary:** in the article questions of stages and stages of cooperation of subjects of operatively-search activity of the Republic of Kazakhstan with citizens on a confidential basis are considered.

*Поступила в редакцию 05.04.2018*

В связи с построением правового демократического унитарного государства в Республике Казахстан, а также последовательного совершенствования и укрепления законодательства большое значение имеет нравственный аспект конфиденциальной работы правоохранительных органов. Рассматривать его приходится при разрешении обширного диапазона проблем, в частности, привлечения граждан к конфиденциальному сотрудничеству с органами на сомнительной основе, на компрометирующих материалах, лиц, причастных к совершению правонарушений, ходатайство оперативных работников и руководителей оперативных аппаратов о прекращении административных или уголовных наказаний в отношении граждан, сотрудничающих с органами на конфиденциальной основе.

Проблема нравственных критериев сотрудничества граждан с оперативными аппаратами приводит к моральной оценке в виде одобрения этого явления социальной действительности. При моральной

оценке работы с конфиденцентами не следует ограничиваться лишь общим пониманием объективной необходимости этого института. Практика доказывает, что использование лиц, сотрудничающих на конфиденциальной основе, дает существенный выигрыш в общественной жизни, т. е. обладает определенной социальной ценностью и является социальным благом. С помощью конфиденцентов обеспечивается раскрытие до 70 % преступлений. В борьбе же с действиями законспирированных преступных групп их использование оказывается в большинстве случаев единственным путем выявления, разоблачения и пресечения опасной преступной деятельности [1, с. 10].

Использование граждан на конфиденциальной основе в борьбе с преступностью – одна из наиболее секретных частей оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов, поэтому для обеспечения конспирации в работе с гражданами на конфиденциальной основе должны быть созданы определенные условия.

Как отмечает В. Д. Сорокин, отрасль начинается тогда, когда данная группа процессуальных норм, имея свой предмет и определенную степень организованности своей системы, выходит за рамки одноименной материальной отрасли и участвует в реализации материальных норм других отраслей, т. е. устанавливает связи с иными отраслями ... права [2, с. 52].

Правовая основа любого вида деятельности – это система нормативно-правовых положений, на основании которых она организуется и осуществляется [3, с. 67].

Современный этап развития теории оперативно-розыскной деятельности характеризуется тем, что она накопила огромный эмпирический материал и, тщательно проанализировав его, определила систему отдельных понятий, категорий, сформулировала ряд апробированных практикой рекомендаций [4, с. 20].

Исходя из вышеизложенного, полагаем, что, подчеркивая важность данного фактора, в настоящее время в звене «оперативный работник – конфиденциальный помощник» чрезвычайно актуален вопрос цивилизованных конфиденциальных отношений. Вся логика рынка ведет к договорным формам достижения согласия между оперативным работником и конфиденциальным помощником, диктует цену такого сотрудничества в зависимости от его обстоятельств и содержания. Например, в договор о сотрудничестве должны включаться вопросы предмета сотрудничества, обязанностей сторон, минимальных выплат, размеров компенсационных сумм в зависимости от степени риска, интенсивности труда, ценности добываемой информации, срока сотрудничества и т. д.

В связи с этим полагаем целесообразным внести дополнение в ст. 23 п. 2 Закона Республики Казахстан «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон РК об ОРД): «Гражданам, изъявившим согласие содействовать органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, ... вправе заключить договор о конфиденциальном сотрудничестве, государство гарантирует обеспечение их прав и выполнение обязательств в соответствии с настоящим Законом, другими законами и нормативными актами Республики Казахстан» [5, с. 366].

Договор, соглашение, обычно письменное, о взаимных обязательствах [6, с. 171].

«Договор, в гражданском праве соглашение двух или более лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. Наиболее распространенные виды Договора – заем, купля-продажа, подряд и т. д. Договор может быть заключен в устной или письменной форме; иногда нотариальная форма по закону обязательна» [173, с. 232].

«Контракт (от лат. *contractus* – договаривающийся), одна из сторон договора» [7, с. 356].

«Договор – в гражданском праве соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей, разновидность сделок. Гражданское правоотношение, возникающее из Договора, и документ, в котором изложено содержание Договора, заключенного в письменной форме» [8, с. 163].

Договор в иностранной юридической терминологии указан как контракт. Контракт (лат. – *contractus*) – синоним понятия «договор». Договор есть волевое соглашение двух субъектов оперативно-розыскной деятельности об установлении субъективных прав и обязанностей – оперативно-розыскного органа и гражданина, изъявившего сотрудничать с этим государственным органом. Это правовой акт, его заключение и вступление в силу влечет юридически значимые последствия для его участников. Отнесение договора к контракту достаточно определенно позволяет считать его разновидностью сделки и одновременно юридическим фактом, в результате которого между сторонами возникают специфические оперативно-розыскные правоотношения, которые подлежат урегулированию нормами формирующегося оперативно-розыскного права. Вместе с тем заключение договора может вызвать к жизни и некоторые другие правоотношения (например, ими могут стать трудовые, гражданско-правовые, семейные отношения).

Полагаем, что договор о конфиденциальном сотрудничестве – это основанный на нормах оперативно-розыскного законодательства и выработанный в публичных интересах в итоге добровольного согласо-

ния воли двух субъектов оперативно-розыскной деятельности – оперативного подразделения (в лице оперативника) и совершеннолетнего дееспособного человека договор (как правило, документально оформленный), устанавливающий взаимные права и обязанности в связи и по поводу необходимости реализации целей оперативно-розыскной деятельности и решения ее задач.

Особо отметим, что договор всегда влечет определенные юридически значимые последствия для обеих сторон. Договор о конфиденциальном сотрудничестве следует отличать от административного и гражданско-правового договора. Несмотря на присущие им многие общие черты, характерные для любого договора (в частности, наличие общеправовых принципов заключения соглашения, согласования воли сторон, правовых последствий), они не тождественны. Полагаем, что оперативно-розыскной договор является частным случаем, как административного, так и гражданско-правового договора.

С первым из них его роднит публичный характер (государство в лице оперативно-розыскного органа – обязательная сторона при заключении договора). Однако договор заключают не в связи с реализацией административных отношений, а в связи с необходимостью выявления и раскрытия преступлений. На наш взгляд, при составлении договора необходимо учесть срок его действия, а в дальнейшем его продление.

Сравнивая договор о конфиденциальном сотрудничестве и гражданско-правовой, отметим, что общим для них выступает равенство сторон (в отличие от административного договора). Вместе с тем коренным отличием договора в оперативно-розыскной деятельности от любого гражданско-правового договора является его публичный характер. Если при гражданской сделке стороны преследуют индивидуальный, частный интерес, то при заключении оперативно-розыскного договора преследуется достижение общественно значимого результата – защита жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов граждан, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств, а также от разведывательно-подрывной деятельности специальных служб иностранных государств и международных организаций (ст. 1 Закона РК об ОРД).

Для оказания помощи конфиденциальным помощникам на условиях договора законодатель установил два условия, дополнительные к общим:

- достижение конфиденциальным помощником совершеннолетия (в соответствии п. 3 ст. 13 Закона РК об ОРД);
- его дееспособность (дееспособность – это способность физиче-

ского лица своими действиями приобретать права и создавать для себя юридические обязанности, а также нести ответственность за совершенное правонарушение, например, совершение преступления в ходе оперативно-розыскного мероприятия, нарушение условий договора).

Договор заключается с гражданином независимо от его гражданства, национальности, пола. Нет необходимости создавать и привлекать к сотрудничеству граждан по национальным признакам. Если на территории обслуживания появилась организованная преступная группа по национальному признаку, то оперативный сотрудник временно может привлечь из их окружения человека к сотрудничеству.

Обязанности и права сторон. Как правило, в договоре указывают его предмет и срок действия, обязанности и права сторон, условия возмездности, а также условия и порядок его продления.

В предмете договора в общих положениях указывают, какие обязательства принимают на себя стороны по решению задач оперативно-розыскной деятельности. Специально оговаривают особенности действия сторон. В частности, негласный сотрудник указывает, в чем состоит его содействие при подготовке или проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Перечень взаимных договорных обязательств индивидуален и зависит от ряда условий:

- личный характер конфиденциального помощника;
- характер выполняемых им заданий;
- его реальные возможности по оказанию содействия.

В договоре запрещается излагать сведения, составляющие государственную тайну.

Прежде всего, оговаривают требования к предмету договора, в том числе форму (устно, письменно, в виде образцов документов, изделий и т. п.), в которой конфиденциальный помощник будет предоставлять информацию. Раскрывают также обязательства оперативно-розыскного органа в создании благоприятных условий для выполнения конфиденциальным помощником заданий, в его обучении и подготовке (специальной, психологической и др.). Кроме того, указывают пределы использования оперативной информации и т. д., а также перечисляют обязательства оперативно-розыскного договора, связанные с обеспечением личной безопасности конфиденциального сотрудника, безопасности членов его семьи, близких и др.

Особо отметим, что предусмотренные в договоре о конфиденциальном сотрудничестве обязанности и права сторон не должны отменять или ущемлять те из них, которые предусмотрены Законом РК об ОРД. Возмездность в договоре, прежде всего, отражают вид, размер и

порядок вознаграждения конфиденциальному помощнику за выполнение взятых им обязательств. Вместе с тем в нем может быть предусмотрена и отражена какая-либо иная форма возмездности (например, предоставление работы или помощь в ее обретении, передача в собственность движимого и недвижимого имущества, выдача соответствующих документов).

В связи с тем, что стороны несут обоюдную ответственность за выполнение понесенного, в связи с подготовкой или проведением оперативно-розыскных мероприятий, материального или морального вреда и др. (например, ограничение какого-либо права конфиденциального помощника на тот или иной срок после окончания сотрудничества). Кроме того, в договоре предусмотрены меры социального обеспечения конфиденциального помощника и (или) членов его семьи и близких, а также другие обстоятельства в соответствии с Законом РК об ОРД и гражданским законодательством.

В особых ситуациях договор должен, в частности, содержать такие условия, которые связаны с использованием результатов ОРД, полученных с участием конфиденциального помощника, с сохранением сведений, составляющих государственную тайну, о которых ему стало известно при сотрудничестве.

Условия и требования к порядку заключения договора о конфиденциальном сотрудничестве с конфиденгентом излагаются в нормативных правовых актах конкретного оперативно-розыскного органа.

Для правильного понимания, на наш взгляд, целесообразно внести изменения и дополнения в п. 2 ст. 13 Закона РК об ОРД: вместо слов «контракту» (в том числе и по договору), а также в п. 6 ст. 23 вместо слов «по контракту на платной основе» внести изменение, указав «по договору» и исключив «на платной основе».

В п. 3 ст. 17 Федерального закона России об оперативно-розыскной деятельности указано, что запрещается заключение контракта о конфиденциальном сотрудничестве с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность депутату, судье, прокурору, адвокату, священнослужителю и полномочному представителю официально зарегистрированного религиозного объединения. В Законе РК об ОРД данного запрета нет, и, на наш взгляд, это правильно, так как, если гражданин изъявил согласие содействовать органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность в выявлении, раскрытии и расследовании преступлений, он получит единовременное вознаграждение. Вышеуказанные лица, а также государственные служащие при получении единовременного вознаграждения не будут относиться к субъектам коррупционных действий, так как они не осуществляют содействие органам ОРД на постоянной платной основе.

Исходя из вышеизложенного, полагаем необходимым при разработке новых Правил о конфиденциальной работе исключить из категории конфиденентов платную, так как на сегодня платные конфиденты себя не оправдывают и не выдают ежемесячную информацию по преступлениям. Следует обратить внимание на п. 6 ст. 23 Закона РК об ОРД, где указывается, что период сотрудничества граждан по контракту на платной основе в качестве основного рода занятий с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, включается в их общий трудовой стаж. Это положение расшифровывает конфиденциального помощника, что может в дальнейшем привести к его гибели.

Следующее «...они имеют право на пенсионное обеспечение», в случае гибели их семьи и иждивенцы – на пенсию по случаю потери кормильца в соответствии с действующим законодательством и в порядке, определяемом Кабинетом министров Республики Казахстан».

Согласно п. 1 и 2 ст. 11 «Исчисление трудового стажа для назначения пенсии из Центра» Закона от 20 июня 1997 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» при исчислении трудового стажа для назначения пенсии из Центра не засчитывается и не указывается «конфиденциальным помощникам». В Законе от 21 декабря 1995 года «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» в главе 6 «Социальная защита сотрудников и пенсионеров органов внутренних дел» в статье 26 «Оплата труда, пенсионеров и иное обеспечение сотрудников органов внутренних дел» не оговаривается пенсионная оплата конфиденциальных помощников органов внутренних дел.

В настоящее время в Законе «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» установлено, что уплата пенсии обеспечивается из накопительных пенсионных фондов.

Подчеркивая важность данного фактора, полагаем, что правоохранительным органам Республики Казахстан необходимо разработать Правила по работе с конфиденциальными помощниками, где предусмотреть в ходе сотрудничества составление договора. В них сделать оговорку о том, что орган не выдает справку о доходах при начислении пенсии, а также предусмотреть раздел, где конфидент получает вознаграждение только за подтвержденную информацию.

#### *Список использованных источников*

1. Чокин, Ж. М. Использование лиц, сотрудничающих на конфиденциальной основе, при предупреждении и расследовании преступлений органами внутренних дел (правовые и организационно-тактические аспекты) [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ж. М. Чокин. – Алматы, 2000. – С. 16, 10.

2. Сорокин, В. Д. Административно-процессуальное право / В. Д. Сорокин. – М. : Юрид. лит., 1972. – С. 52.
3. Марченко, М. И. Оперативно-розыскная деятельность – законность / М. И. Марченко. – М., 1989. – С. 67.
4. Успанов, Ж. Т. Организационно-тактические особенности взаимодействия оперативных аппаратов ОВД стран СНГ в борьбе с наркобизнесом : дис. ... канд. юрид. наук / Ж. Т. Успанов. – Алматы, 2002. – 159 с.
5. Успанов, Ж. Т. Социально-правовые аспекты сотрудничества органов внутренних дел с гражданами на конфиденциальной основе / Ж. Т. Успанов // Проблемы борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией в условиях глобализации : мат-лы Междунар. науч.-практич. конф., посвящ. 75-летию КазНУ им. аль-Фараби. – Алматы, 2009. – С. 366.
6. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова ; Российская акад. наук, Институт рус. яз. им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М. : Азбуковник, 1999. – С. 171.
7. Контракт, договор, соглашение / Новый иллюстрированный энциклопедический словарь ; ред. кол. : В. И. Бородулин, А. П. Горкин, А. А. Гусев, Н. М. Ланда [и др]. – М. : Большая Российская энцикл., 2001. – С. 12, 232, 292, 356.
8. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 704 с.